

Attualità

La modifica del T.U. leggi sanitarie e polizia mortuaria. Gli orientamenti della SEFIT

di Daniele Fogli (*)

Intervento effettuato nel corso del forum Sefitdieci 2002, tenutosi a Roma il 12 dicembre 2002

Le attività funebri e cimiteriali sono un insieme complesso, non riconducibile solamente alla sanità. Negli anni ci siamo abituati a chiamare il regolamento come di polizia mortuaria, ma con il modificarsi della società i compiti di polizia sanitaria, di polizia commerciale, devono contemperarsi con quelli della regolazione dei mercati.

Ritengo utile chiarire alcuni aspetti, visto che anche in taluni degli interventi che mi hanno preceduto, alcune questioni non sono ancora chiare.

Vieppiù perché si lamentano ritardi, senza individuare le motivazioni e soprattutto senza proporre delle soluzioni praticabili.

1) Quali competenze restano allo Stato e quali sono delle Regioni e dei Comuni. Quali ancora sono lasciate al mercato, più o meno liberalizzato.

Allo Stato restano, a mio avviso, pieni poteri:

a) nello stato civile e nell'anagrafe, laddove questa competenza serve a dettare una uniforme applicazione di norme concernenti l'autorizzazione alla inumazione, alla tumulazione, alla cremazione, alla conservazione e alla dispersione delle ceneri, ciò come attuazione dell'Ordinamento dello stato civile e della L. 130/2001;

b) nel coordinamento informativo statistico, con le conseguenti attribuzioni sulla denuncia della causa di morte;

c) nei rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose, e quindi per quanto concerne la riserva di particolari reparti per comunità religiose da prevedere nei cimiteri;

d) nella fissazione delle strutture minime essenziali da garantire per la fornitura di livelli essenziali concernenti i diritti civili e sociali garantiti, tra i quali si cita il diritto ad un decoroso trasporto funebre e conseguente sepoltura, in caso di indigenza o disinteresse dei familiari; nella determinazione di una pianificazione cimiteriale che consenta il rispetto del diritto di ognuno a veder garantito, in caso di decesso, la scelta circa la sepoltura di un congiunto;

e) nello stabilire le funzioni fondamentali dei comuni, tra le quali non si possono non annoverare: il garantire la sepoltura dei cadaveri ed il mantenimento del cimitero e della memoria delle passate generazioni;

f) nel garantire la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, individuando le cautele circa gli insediamenti cimiteriali e dei crematori, per ridurre l'impatto ambientale. Da ciò ne discende la facoltà di normare i modi di inumazione, di tumulazione, di cremazione e lo smaltimento dei rifiuti cimiteriali;

g) sulle norme di tutela della concorrenza, tra le quali si possono annoverare le forme di gestione dei servizi, di recente individuate con l'articolo 35 della L. 448/2001.

Queste, a mio avviso, sono le competenze in base all'attuale normativa.

Negli ultimi anni sta prevalendo nella discussione politica la logica del contrasto a quella del dialogo. E il contrasto non permette di approfondire adeguatamente e preventivamente le questioni.

Già fu un errore procedere a trasferire competenze da Stato a Regioni ed Enti Locali con la L.C. 3/2001, senza valutarne appieno tempi, modalità, percorsi negoziati di cambiamento. Allora prevalse la ragione politica pura. E stiamo pagandone ancora le conseguenze e le pagheremo per anni.

Oggi, non contenti dello sconquasso fatto, c'è chi punta a trasferire materie interamente dallo Stato alle Regioni.

O almeno così crede qualcuno, perché il testo del D.D.L. che ha ricevuto il primo benestare in un ramo del Parlamento, già crea ulteriori problemi interpretativi, restando comunque un pezzetto di competenze ancora allo Stato.

Stiamo andando verso un ulteriore groviglio giuridico che penalizzerà per anni lo Stato.

Se dovesse passare questo ulteriore cambiamento della Costituzione, con l'assegnazione "in via esclusiva" a Regioni di sanità e polizia locale, riten-

go che vi sarebbe da rivedere parte della elencazione di competenze appena fatta.

Ma, allo stato attuale delle cose, la Regione deve legiferare in argomento, secondo i principi fissati in ambito nazionale, adottando, se necessario, anche una regolamentazione di dettaglio per le materie di competenza.

Ogni Comune dovrebbe avere il regolamento per le attività funebri e cimiteriali.

Una soluzione che ritengo utile per evitare il contenzioso fra competenze in materie che hanno diversi livelli di sovrapposibilità, o ancora una proliferazione di difformità anche tra territori poco diversi fra loro, è quella di giungere ad un atto di indirizzo adottato in Conferenza Unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali, che alla luce di un quadro legislativo di principi, adotti gli strumenti attuativi in una concertazione tra i diversi livelli di governo.

2) Quali sono le caratteristiche che deve possedere una impresa funebre.

Vogliamo andare verso un sistema di imprese funebri nel quale si aggregano imprese già esistenti per raggiungere una soglia dimensionale predeterminata o, invece, si vuole continuare a mantenere nel tessuto funebre italiano l'attività delle agenzie?

E quali possono essere i criteri di riferimento per definire la soglia minima per essere impresa funebre, quali i sistemi di aggregazione possibili (società, consorzi, o altro)?

Ci si riempie la bocca del rispetto della legge 626/94, ma poi quando la si vuole tradurre in persone occorrenti molti si tirano indietro.

E i centri di servizio che fine faranno? Potranno continuare a vendere servizi di trasporto funebre?

Si potrà usare per il necroforato personale regolarmente assunto da imprese di facchinaggio, richiesto per la bisogna?

E se passerà una impostazione rigida, quali saranno i costi per le imprese e inevitabilmente le ricadute per le famiglie?

Come si vede sono domande a cui si possono dare diverse risposte. Ma queste risposte sono l'essenza della riforma del settore e la vita o la morte di migliaia di imprese funebri. Su questi temi non è possibile sbagliare: meglio un approccio gradualista che un approccio assolutista.

3) Il problema maggiore per le famiglie è il come scegliere la impresa funebre.

È una scelta basata sul riconoscerle una tradizione, una qualità espressa in altre occasioni nelle quali si è potuto verificarla, dei prezzi adeguati al servizio richiesto?

Come farà poi a capirlo una persona che nella sua vita avrà sì e no 3 occasioni di funerale, è tutto da comprendere ...

O si è scelti dall'impresa funebre che con i più diversi mezzi, cerca di conquistare il mercato, anche col ricorso a pratiche illegali o, in taluni casi, criticabili, come lo stazionamento in camera mortuaria, la corresponsione di mance o tangenti, l'acquisizione della gestione di camere mortuarie?

4) Il nuovo problema del moderno impresario funebre italiano sembra ora quello di dare il servizio di funeral home.

Non so se sia chiaro a tutti verso quale modello ci si sta dirigendo e cosa comporta di investimenti e di costi di gestione una funeral home.

Dopo anni in cui la bandiera dell'imprenditoria funebre è stata la eliminazione della privativa nel trasporto funebre, qualcuno sta cominciando a capire che la cosa costa!

Ad ogni buon conto a me preme chiarire che chi realizza una funeral home deve consentire che vi accedano propri clienti, come anche clienti di altre imprese funebri.

Se lo strumento per realizzare questo obiettivo è la concessione del servizio, contenuta nei DDL già in Parlamento o il servizio di interesse pubblico soggetto ad autorizzazione e a limitazione della tariffa massima percepibile, o qualche altro meccanismo, lo si vedrà.

Per me è rilevante che si salvaguardino tutti gli interessi in gioco e in particolare quelli delle famiglie.

5) La crisi dei cimiteri italiani è sotto gli occhi di tutti.

È una crisi di programmazione, di carenza di capitali, ma anche un deficit di capacità imprenditoriale. Una crisi che va affrontata con gli strumenti giusti se si vuole continuare ad avere il ruolo storico che i Comuni hanno avuto per secoli.

La difesa della demanialità cimiteriale, non è la difesa di un orticello, o se qualcuno avesse solo questo obiettivo, sarebbe senz'altro una visione miope, nel medio e lungo termine perdente.

La difesa della demanialità è, invece, la difesa della concezione di un cimitero quale luogo di memoria storica di una popolazione, che non può essere mercificato.

Sbaglieremmo, come Comuni, a concepire il mantenimento della demanialità del cimitero come un facile mezzo per far soldi in situazione di monopolio (come purtroppo in taluni Comuni sta accadendo) o, peggio ancora nell'essere incapaci di interpretare il bisogno che viene dalla gente di qualità e di differenziazione nel servizio.

6) La cremazione sarà la grande sfida nel prossimo futuro per l'Italia.

Il trend di crescita della cremazione è rilevante, soprattutto al Nord e nelle grandi città, specie se sede di impianto di cremazione.

Fino ad ora il sistema cimiteriale italiano ha accolto con favore lo sviluppo della cremazione; di fatto anche l'imprescindibile funebre, che ha fugato le iniziali perplessità.

Negli altri Paesi dove la cremazione è già fra il 15 e il 20% ci si è interrogati su quali modificazioni comporta la cremazione.

Due sono i bisogni maggiori:

a) la necessità di supplire alla carenza del rituale (così si sviluppa la funeral home, la cerimonia dell'addio, l'impossessamento delle ceneri da parte del familiare, ecc.);

b) nuove modalità di sepoltura, diverse dal tradizionale (in questo caso le risposte sono profondamente diverse in base all'area religiosa e culturale, fra Paesi protestanti e Paesi cattolici).

Non dimentichiamoci che queste mutazioni nei bisogni hanno riflessi anche dal lato economico, nella composizione del "paniere" di un funerale, e del soggetto che ci guadagna o ci rimette. Di questi "aggiustamenti" occorre tenerne conto, senza eccedere in integralismi cremazionisti, che possono avere addirittura un effetto contrario a quello sperato.

In Italia, la cremazione, dal 1987, è uno degli strumenti per governare il sistema funerario e, per questo, ci si deve confrontare con tutti coloro che la propugnano, chi per fede o per scelta, chi, come il sottoscritto, come soluzione pragmatica ed ecologica.

7) Verso una soluzione concertata per il DDL di riforma del settore funerario.

Anticipazioni di stampa da ambienti vicini al Ministro della Salute Girolamo Sirchia, hanno diffuso la notizia che si sta lavorando attorno ad una soluzione concertata al problema.

Non è un mistero che a collaborare alla stesura degli A.S. 1265, AC 2664, al regolamento di polizia mortuaria nazionale, e anche a questa soluzione concertata, io abbia avuto un ruolo non secondario.

Questo nel bene e nel male.

Nel male, perché ogni soluzione che si cerca attorno ad un tavolo determina dei compromessi su cui ci si espone e che molti si affrettano a criticare.

Nel bene, perché senza compromessi seri e alla luce del sole, non si potrebbe fare un solo passo avanti da parte di chiunque.

Vorrei solo chiarire che, contrariamente a quanto affermato dall'avvocato Melis in un suo recente articolo, non mi sento un esperto dell'opposizione.

Mi sento un esperto che rappresenta e tutela interessi di parte, quelli dei Comuni, delle imprese pubbliche, dei cittadini, siano essi di destra o di sinistra.

Chi mi conosce potrebbe aggiungere anche gli interessi dell'imprescindibile funebre lungimirante.

Se per questo si deve essere considerati di opposizione, lascio a voi il giudizio.

Per tornare al DDL concertato, ma qui si che occorre che siano d'accordo i parlamentari sia di destra che di sinistra, sembra (visto che il testo finale, a tutt'oggi, non è ancora pubblico) che il Ministro Sirchia abbia fatto propri alcuni concetti che erano i punti fondamentali che interessavano ai Comuni e alle municipalizzate e cioè:

- mantenimento della demanialità dei cimiteri;
- crematori di regola nei cimiteri;
- garanzie per il corretto svolgimento dell'attività funebre (con sanzioni per chi fa sciaccallaggio);
- possibilità di gestione dei cimiteri secondo le usuali regole per i servizi pubblici locali;
- funeral home attraverso autorizzazione comunale all'esercizio;
- una puntuale definizione del trasporto funebre, - a mio avviso - da accompagnare dal chiarimento che col rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività funebre in un Comune il trasporto funebre possa eseguirsi sull'intero territorio nazionale.

Se questi sono gli aspetti qualificanti del DDL che il Ministro Sirchia si appresta a presentare, io mi sento di dire che sono condivisi da chi da anni si batte per la modernizzazione del sistema funerario italiano e che vi sono tutte le condizioni per auspicare una rapida approvazione in Parlamento della riforma.

Preoccupa, invece, il clima politico incandescente che da tempo si osserva in Parlamento e che non faciliterà certo un atteggiamento sereno nella valutazione di un provvedimento fortemente atteso dal settore funerario italiano.

Se però si perde questa occasione credo che non vi sia altro tempo per inventarsi altre soluzioni e allora ognuno andrà per la sua strada, individuando nei regolamenti comunali e nelle disposizioni regionali i cardini della riforma settoriale.

Ma così tutto diventerà più lento e difficile da gestire!

(*) *Responsabile SEFIT*